18 JUILLET 2013

RAPPORT

remis à
Madame Valérie Fourneyron
Ministre des Sports, de la Jeunesse,
de l'Éducation populaire et de la Vie associative

Claude Dilain, Sénateur
Jean-Pierre Duport, Préfet honoraire

Pour une nouvelle charte des engagements réciproques entre l'État, les collectivités territoriales et les associations.



SOMMAIRE

RAPPORT

ANNEXES

Introduction

Le 1er juillet 2001, dans le cadre du centenaire de la loi relative au contrat d'association, était signée la charte des engagements réciproques entre l'État et les associations. 12 ans après, malgré quelques avancées présentées plus loin, force est de constater que cette charte n'a pas connu toutes les suites que l'on pouvait en attendre. Notamment, aucune évaluation n'a été réalisée.

Aussi, le candidat François Hollande s'exprimant lors d'une rencontre organisée en mars 2012 par la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), devant plusieurs centaines de militants associatifs, a indiqué sa volonté de reprendre cette charte, déclarant : « Nous reprendrons la charte élaborée sous Lionel Jospin, nous l'améliorerons et elle constituera la base à partir de laquelle nous travaillerons ensemble. »

La CPCA a fait sienne cette volonté qu'elle avait déjà exprimée par le passé et Valérie Fourneyron ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, a indiqué au cours de l'assemblée générale de la CPCA en juillet 2012 : « Nous avons un outil commun, que le gouvernement Jospin nous a légué, la Charte des Engagements Réciproques, laissée en jachère ces dernières années. Ce sera notre boussole. Nous pouvons l'actualiser, l'enrichir, la partager avec l'ensemble de mes collègues dans les ministères concernés. »

Dès lors, afin de refonder un pacte de confiance avec les associations reposant sur un dialogue civil renouvelé, la ministre a décidé de confier une mission de réflexion et de présentation de propositions préalable à l'élaboration une nouvelle charte, à un groupe de travail présidé par le sénateur Claude Dilain et le préfet honoraire Jean-Pierre Duport.

Cette charte concerne toutes les associations, quel que soit leur secteur d'intervention, quelle que soit leur taille ; elle a vocation à fonder le partenariat entre les associations et les pouvoirs publics.

Ce texte ne doit pas être seulement un symbole ou une déclaration de belles intentions. Il doit être l'occasion de mettre en œuvre des principes partagés pour une construction commune de l'intérêt général.

1 La charte depuis 2001

En février 1999, les Assises de la vie associative se donnèrent comme objectif de clarifier les relations entre les pouvoirs publics et les associations.

Le texte signé en 2001 correspondait à une réelle attente des acteurs associatifs. Il avait été inspiré par le Compact anglais signé en novembre 1998 entre le National Council for Voluntary Organisations (Ncvo) et le gouvernement britannique.

Le cadre du centenaire de la loi de 1901 a donné une audience particulière à ces engagements réciproques et permis des avancées intéressantes mais limitées dans le temps.

« Ce premier juillet 2001, un siècle après le vote de la loi de 1901 qui a institué la liberté d'association, l'État et la Conférence Permanente des Coordinations Associatives, expression du mouvement associatif reconnue comme interlocuteur de l'État, décident, par la signature de cette Charte, de reconnaître mieux encore le rôle fondamental de la vie associative dans notre pays en intensifiant leur coopération mutuelle.

Cet acte, sur la base d'engagements réciproques, reconnaît et renforce ainsi des relations partenariales fondées sur la confiance réciproque et le respect de l'indépendance des associations ; il clarifie les rôles respectifs de chaque partie par des engagements partagés.»[1]

1- Extrait du préambule de la charte de 2001

1.1 les suites données à la charte de 2001

L'organisation de deux conférences de la vie associative en 2006 et en 2009 a permis d'engager avec les représentants des associations, coordonnés par la conférence permanente des coordinations associatives, des travaux et des réflexions sur des sujets de préoccupation majeure : La consolidation des relations contractuelles entre les pouvoirs publics et les associations, l'accompagnement et la reconnaissance de l'activité bénévole et la place des associations dans le dialogue civil.

Au cours des travaux préparatoires, les échanges ont été nombreux entre les ministères et les associations pour enrichir les pratiques et développer le partenariat.

Parmi les points retenus qui font l'objet d'un suivi attentif de part et d'autre, il convient de souligner tous les travaux contribuant à une meilleure connaissance de la vie associative et de ses acteurs.

Des universitaires, des chercheurs, des organismes spécialisés ont conduit et conduisent des enquêtes tant sur les associations elles-mêmes, leur création, leurs moyens, que sur les acteurs salariés et bénévoles. Plus récemment, une enquête est en cours de construction à l'INSEE ; elle devrait se dérouler courant 2014 et a vocation à être reproduite périodiquement. Elle permettra de mieux connaître les associations, la nature de leurs ressources financières, le type de salariés qu'elles emploient mais aussi les bénévoles engagés dans leurs projets.

La sécurisation du soutien financier des associations a été réaffirmée plusieurs fois au cours de ces dernières années, notamment par la publication de circulaires en 2002, 2007 et 2010. À chaque étape a été précisé le principe de conventions pluriannuelles, chaque fois que cela était possible, pour sécuriser dans la durée le soutien aux associations.

À côté de ces engagements de financement public, un effort important a été fait pour encourager le financement privé, notamment par la loi du 4 août 2003 relative au mécénat fixant des taux élevés de déductibilité des dons de l'impôt tant des personnes physiques que des entreprises. Ces dispositions favorisent pour certaines associations l'apport de ressources importantes sans lesquelles elles ne pourraient conduire toutes leurs actions.

Cet ensemble de mesures s'inscrit dans une dimension interministérielle. Sur le terrain elle se traduit par la création de délégués départementaux à la vie associative, par la circulaire du 28 juillet 1995, dont les missions ont été précisées et élargies par la circulaire du 22 décembre 1999 relative aux relations de l'État avec les associations dans les départements. Ces délégués sont les interlocuteurs des associations et les animateurs des administrations en relation avec les associations. Au plan national, la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative « exerce une fonction d'expertise de la vie associative auprès des autres administrations et coordonne les actions interministérielles conduites dans ce domaine » [2].

Enfin, à la suite du Conseil National de la Vie Associative et sur une proposition commune avec l'État, la création du Haut Conseil à la vie associative en 2011 comme instance d'expertise placée auprès du Premier ministre, « saisi de tous les projets de lois et de décrets comportant des dispositions spécifiques relatives au financement, au fonctionnement ou à l'organisation de l'ensemble des associations » [3], contribue à valoriser les associations dans leur rôle d'acteurs de la construction des politiques publiques.

1.2. Les déclinaisons

Le projet de déclinaison sectorielle et territoriale de la charte était inscrit dans la charte de 2001. Cependant, force est de constater que ces déclinaisons ont été peu nombreuses.

Dès la première année qui a suivi la signature de la charte, des ministères ont signé avec leurs interlocuteurs un texte d'engagement. C'est le cas du ministère chargé des affaires sociales avec l'UNIOPSS (Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés

2- Décret 2005-1975 du 30 décembre 2005

3- Décret N° 2011-773 du 28 juin 2011 art2

sanitaires et sociaux) en 2002 et du ministère du logement la même année avec la même coordination. De son côté, le ministère de la Justice a utilisé le vecteur d'une circulaire.

Ces textes ont repris le plan de la charte nationale en spécifiant des engagements tenant compte du secteur concerné.

Sur le territoire, 9 régions et 6 villes ont écrit et signé des chartes, mais aucun département.

Les 6 villes sont : Rennes, Roubaix, Lorient, Lille, Angers et Calais. Les signataires du côté des associations ne sont pas explicitement désignés. À Roubaix, cette charte fait partie intégrante des conventions de financement avec les associations. À Lille, ce sont 6 grandes associations qui ont signé. À Angers, toute association qui le souhaite est invitée à signer le texte.

Dans les régions Bretagne, Rhône-Alpes, Picardie, Midi-Pyrénées, Centre, Nord-Pas de Calais, Basse-Normandie et Pays de la Loire, ce sont les CPCA régionales qui ont signé les chartes. En Champagne-Ardenne, c'est un collectif d'associations et de structures de l'économie sociale et solidaire qui est signataire.

Il convient de noter qu'en Picardie le partenariat est réalisé avec la préfecture de région et qu'en Basse-Normandie, une première charte a été signée en 2005 avec le conseil régional et une autre en 2013 avec le préfet de région. Le travail en amont pour aboutir à ces signatures a été conduit avec les CPCA régionales.

1.2.1. Les grands thèmes partagés

Dans la plupart des cas, les textes reprennent plus ou moins complètement la structure de la charte de 2001, avec une partie sur les engagements partagés, puis une partie pour chaque partenaire.

S'agissant du contenu, quelques éléments se retrouvent d'un texte à l'autre :

- Le principe d'un fonctionnement démocratique des associations,
- Le soutien des bénévoles, leur encouragement, leur formation ;
- Le respect de l'indépendance des associations et de leur contribution à l'intérêt général ;
- La reconnaissance des associations comme lieu d'interpellation ;
- L'effort de soutien des associations dans la durée ;
- La simplification des procédures.

1.2.2. Les thèmes spécifiques

Dans certaines collectivités, les engagements sont précis :

- Transparence pour l'attribution des subventions ;
- Mise en place d'instance de consultation permanente ;
- Mise en place de lieux d'accueil et d'équipements au service des associations ;
- À Roubaix, la charte fait partie intégrante du dossier de subvention.

Pour la majorité, ces chartes manifestent la volonté des pouvoirs publics de reconnaître les associations comme participant à la construction de l'intérêt général, comme interlocuteurs qui doivent être consultés voire comme acteurs de co-construction des politiques publiques. En échange, on attend des associations qu'elles soient un vrai lieu de démocratie, qu'elles accueillent, encouragent et forment les bénévoles qui agissent en leur sein.

Les pouvoirs publics s'engagent alors à soutenir les associations en leur apportant financement et accompagnement.

1.2.3. Évaluation et bilan

La plupart des chartes prévoient une évaluation, annuelle ou triennale. Cependant, celles-ci sont plus ou moins mises en œuvre.
Il convient néanmoins de noter que, si la première charte a été signée en 2001, les deux dernières, à notre connaissance, l'ont été en 2013 (en avril pour la Basse-Normandie avec la préfecture de région et en juin dans les Pays de la Loire), ce qui laisse penser que ce mode d'engagement a toujours un intérêt.
Il semble que la mise en place d'une instance de concertation, qu'elle soit intervenue avant la signature de la charte ou après, contribue à rendre cet engagement plus pérenne et lui donne une réalité d'exécution.
Même si certains engagements ont été tenus, il faut reconnaître que les suites de la charte ont été peu nombreuses et surtout qu'aucune évaluation de celle-ci au niveau national n'a été réalisée, limitant ainsi toute éventuelle évolution.

2 Pour une nouvelle charte

À partir des constats évoqués plus haut concernant cette charte d'engagements, de la demande des associations, notamment de la CPCA, et des engagements du candidat François Hollande au cours de la campagne présidentielle en mars 2012, la ministre chargée de la vie associative a souhaité franchir une nouvelle étape pour marquer cette volonté commune et aller plus loin dans les relations entre les associations et les pouvoirs publics, notamment les collectivités territoriales.

C'est pourquoi dès janvier 2013, elle a installé un groupe de travail présidé par le sénateur Claude Dilain et le préfet honoraire Jean-Pierre Duport, afin de proposer une nouvelle charte élargie aux collectivités territoriales.

2.1. La mise en place du groupe et son fonctionnement.

Les travaux ont été ouverts le 21 janvier 2013 par Valérie Fourneyron, ministre des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative, et se sont poursuivis jusqu'au 9 juillet, à raison d'une réunion mensuelle (7 réunions se sont tenues entre janvier et juillet).

2.1.1.Le rôle de la CPCA

Au cours des débats, à la demande du groupe de travail, la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), porte-parole des associations organisées, a proposé à l'examen du groupe le texte d'une nouvelle charte, qui a été amendé au fur et à mesure des réunions.
Très vite, il est apparu à la CPCA, comme aux autres membres du groupe, qu'il ne s'agissait pas de réécrire complètement le texte de 2001 mais davantage de le modifier et de le compléter en fonction des évolutions du contexte et surtout de l'entrée souhaitée des collectivités territoriales comme signataires.
Il s'agira également de trouver les formes les plus adaptées au plan régional pour signer des chartes avec l'État.

2.1.2. Les autres membres du groupe : élus et experts

Aux côtés des représentants des associations, des parlementaires, des représentants d'associations et d'élus des collectivités territoriales, des experts de la vie associative ont enrichi les débats grâce à leurs compétences, leurs réflexions, leurs pratiques de terrain.

2.1.3. Les auditions[4]

Le groupe a procédé à plusieurs auditions afin de bien circonscrire les enjeux de cette future charte à la lumière des pratiques en cours, notamment sur les territoires.
Ainsi, un élu de Roubaix a présenté la démarche qui a présidé à l'élaboration de la charte. Celle-ci n'est pas signée avec telle ou telle association, mais chaque fois qu'une association souhaite adhérer à la maison des associations, elle adhère à la charte.
En Rhône-Alpes, la charte a résulté d'un long travail entre le conseil régional et la CPCA régionale.
Des représentants de ministères ont également été entendus, notamment sur la place des associations dans le dialogue civil et leur participation aux politiques publiques.
Enfin, une réunion interministérielle courant juin a permis de présenter les travaux engagés et de mettre en perspective le processus interministériel à engager au deuxième semestre pour déboucher sur la signature d'une nouvelle charte d'ici fin 2013.

3 Le contexte de la nouvelle charte

L'évolution des relations des associations avec la puissance publique, d'une logique, dans certains secteurs au moins, de l'association partenaire à l'association prestataire, rend cette nouvelle charte nécessaire.

Les textes en préparation en France pour adapter les textes européens tels que le « paquet Almunia » relatif aux aides d'État et aux compensations de services publics, ou la directive sur les marchés publics constituent également des éléments à prendre en compte dans le cadre de cette révision.

Par ailleurs, plusieurs éléments se conjuguent, pour justifier s'il en est besoin d'une révision de ce texte 12 ans après sa signature.

3.1. La place des collectivités territoriales

Les financements publics au niveau national ont diminué ces dernières années et cette perception est accentuée par l'augmentation du nombre d'associations. En effet, chaque année, plus de 65 000 nouvelles associations voient le jour. Dans cet environnement, la part des financements apportée par les collectivités locales dans le budget des associations augmente. Par ailleurs, les associations de taille modeste, sans salarié, représentent la grande majorité des organismes existant et les collectivités territoriales constituent leurs premiers interlocuteurs. C'est pourquoi, aujourd'hui, une politique générale en direction des associations ne peut être élaborée sans tenir compte du partenariat avec celles-ci.

3.2. Les démarches de consultation dans les différents secteurs impliquant les associations

Dans plusieurs secteurs, des consultations ont été engagées avec le mouvement associatif. Il en est ainsi des assises du développement et de la solidarité internationale dont la séance finale s'est tenue en mars 2013. À l'issue des assises, un projet de loi d'orientation sur le développement formalisera l'instance de concertation avec les acteurs de la société civile.

La conférence environnementale, qui s'est tenue en septembre 2012, a permis l'adoption d'une feuille de route pour la transition énergétique et l'un des axes porte sur la gouvernance environnementale et le rôle des associations d'environnement dans les instances de concertation.

4- Voir liste en annexe

Le comité interministériel de la jeunesse, réuni en février 2013, a inscrit dans ses mesures la promotion et la valorisation de l'engagement des jeunes ainsi que le renforcement de la représentation des jeunes dans l'espace public.
Le comité interministériel de lutte contre l'exclusion réuni en janvier 2013 a développé un axe relatif à l'appui aux initiatives associatives, à l'engagement citoyen et à la participation des personnes en situation d'exclusion sociale.

Enfin, le comité interministériel des villes en février 2013, a souhaité développer le « Pouvoir d'agir » des citoyens en donnant toute leur place aux acteurs de proximité et aux habitants. Dans cette perspective, le Gouvernement aura à se saisir des propositions formulées dans le rapport[5] rendu au ministre de la Ville pour développer la « citoyenneté et le pouvoir d'agir dans les quartiers populaires ». Certaines d'entre elles rejoignent celles qui se trouveront dans la nouvelle charte comme la co-construction, la place des citoyens dans les instances ou la transparence dans l'attribution des subventions.

Toutes ces initiatives doivent trouver leur traduction dans la charte par des incitations au développement du dialogue civil tant au plan national que local.

L'ensemble de ces processus achevés ou en cours témoigne de la volonté des pouvoirs publics d'associer les personnes jeunes ou moins jeunes, en difficulté ou acteurs du développement à la construction des politiques publiques et à participer aux décisions notamment au travers des associations.

3.3. Les textes en préparation

3.3.1. Au niveau national

La révision de la charte de 2001 s'inscrit également dans un contexte législatif en évolution avec des conséquences pour les associations.

Ainsi, le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire dans sa rédaction actuelle comporte des éléments concernant directement les associations, notamment la définition de la subvention, le fondement légal des opérations de fusions entre associations et la rénovation du titre associatif. La définition de la notion de « subvention » prévoit qu'il s'agit de financement d'actions ou de projets initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé dont les associations. Cette définition aura des incidences importantes, car elle met l'accent sur l'initiative de l'association et devrait ainsi permettre de stabiliser ce mode de relations financières avec les collectivités territoriales en limitant le recours à la commande publique sous prétexte de sécurité juridique.

Même si ce projet de loi doit avoir des conséquences importantes pour les associations, la charte des engagements n'est pas liée à ce texte pour plusieurs raisons : Tout d'abord, il ne s'agit pas d'un texte d'application, la charte n'est pas inscrite dans la norme juridique, mais dans une forme d'engagements partagés avec les associations. En outre, la charte concerne l'ensemble des associations, sans distinction de secteur, de taille ou d'activité, et en particulier les associations qui n'exercent pas d'activité économique.

L'autre texte en cours est le projet de loi sur la décentralisation aujourd'hui scindé en trois textes, qui ne comporte aucun élément sur le rôle des habitants. Michel Dinet, président du Conseil général de Meurthe et Moselle et membre du groupe de révision de la charte, mobilise les acteurs associatifs et interpelle les pouvoirs publics pour introduire dans l'un des textes une clause sur la capacité des habitants à intervenir et à agir. Ces propositions, si elles sont retenues, sont directement en lien avec la charte puisqu'elles devraient permettre de mieux entendre les citoyens, notamment les associations, qui souhaitent intervenir au nom de la responsabilité collective dans le cadre de l'intérêt général, et ainsi développer la participation citoyenne.

5- Marie-Hélène Bacqué et Mohamed Mechmache : Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Rapport au ministre délégué chargé de la Ville. Juillet 2013.

3.3.2. Au niveau européen

L'Union européenne prépare des textes comme la révision des directives sur les marchés publics qui devrait déboucher sur de nouvelles directives d'ici fin 2013, ou a déjà adopté en 2011-2012 des textes comme le « paquet Almunia », qui ont des conséquences directes sur le financement des associations.

Ainsi ce dernier texte qui encadre les dispositions relatives aux compensations de services d'intérêt économique général (SIEG), ne peut être appliqué sans une analyse précise de la situation de chaque association et de son environnement. Les possibilités offertes aux États doivent être utilisées afin de ne pas aboutir à une application trop restrictive du droit communautaire.

Dans cette perspective, la circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations financières entre l'État et les associations et sur l'application de la réglementation européenne sur les aides d'État doit être revue afin de tenir compte des évolutions introduites par le « paquet Almunia ». Cette révision doit permettre la mise en place de conditions favorables au respect de l'initiative associative, et à la capacité d'innovation qui la caractérise.

4 Les propositions de la charte de 2013

Comme cela a déjà été dit, la participation des collectivités territoriales dans les partenaires impliqués dans la nouvelle charte constitue la principale nouveauté, mais des évolutions sont aussi introduites tant pour les engagements de l'État, que pour ceux des associations par rapport à la charte de 2001.

4.1. Pour l'État

Le soutien aux associations doit être réaffirmé. Alors que les textes relatifs aux aides d'État encadrent plus précisément la possibilité de subventionner les associations, il convient d'utiliser toute la souplesse offerte par les textes. L'initiative associative doit être respectée, tout en apportant la sécurité nécessaire aux collectivités territoriales qui souhaitent aider les associations. Ainsi, des réflexions sont en cours au sein du ministère de la vie associative, afin de proposer un nouvel outil dans le cadre d'un travail de co-construction avec les acteurs associatifs. Il s'agit du « recueil d'initiatives », permettant en amont un travail de recensement avec les associations pour connaître les besoins, les réponses déjà existantes et identifier les réponses nouvelles qui pourraient être apportées. Les modalités de mise en œuvre de cette nouvelle procédure restent à préciser.

Les subventions d'État, même si elles constituent une ressource financière importante pour les associations, ne représentent plus en 2011 qu'un peu plus de 11 % [6] de leurs budgets. Les financements privés, que ce soit sous la forme de dons des particuliers ou de mécénat des entreprises, progressent, grâce notamment à une fiscalité encourageante pour les donateurs. Il ne faudrait pas, qu'au nom d'économies à court terme, on prive les associations d'un apport financier dont elles ont besoin et qui constitue pour les donateurs une forme d'engagement. Il ne peut y avoir de « double peine » avec à la fois une réduction des subventions publiques de l'État et des collectivités et une restriction des avantages fiscaux pour les donateurs. Le dispositif d'incitation fiscale doit dont être préservé car il ne s'agit pas d'une niche fiscale comme on peut l'entendre parfois, mais d'une autre façon de payer l'impôt. Le financement public et le financement privé aux associations doivent se compléter en vue de servir l'intérêt général.

Cet engagement des citoyens se manifeste surtout dans le temps donné, à travers le bénévolat, qui progresse[7] toujours, même s'il change de nature. Ce bénévolat doit être encouragé, notamment auprès des plus jeunes et des seniors, soutenu par le biais de

6- Viviane Tchernonog : le financement public des associations entre subventions et commandes. Note pour la conférence « Associations, subventions, collectivités mode d'emploi». Organisée par le ministère des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative. 27 juin 2013

7- Voir l'étude réalisée par l'IFOP pour France Bénévolat qui montre que le nombre de bénévoles en France a augmenté de 14 % entre 2010 et 2013

formations adaptées, reconnu dans les parcours de valorisation d'acquis de l'expérience et par les employeurs.

La reconnaissance de ces engagements passe aussi par la place qui est faite aux habitants et aux citoyens dans les instances de consultation et plus largement au sein des lieux d'expression du dialogue civil. La possibilité de participer à la construction des politiques publiques doit être effective.

Il convient à cette occasion de clarifier le vocabulaire entre consultation et concertation notamment.

Un récent rapport[8] identifie 3 types de participation :

« - l'information, qui implique seulement que l'acteur public informe tel ou tel organisme avant de mettre en œuvre une réforme,

- la consultation, dans laquelle il est demandé à un avis à une organisation en raison de son expertise dans un domaine particulier,

- la concertation, qui est une discussion préalable sur un projet et qui a lieu toujours à l'initiative des pouvoirs publics ».

Les instances de consultation et de concertation au sein desquelles des associations sont représentées sont assez nombreuses ; elles sont souvent liées à un secteur particulier (environnement, consommation, droits de l'Homme …) ou plus générales comme le Haut Conseil à la vie associative. Leur multiplicité pose parfois problème car les membres, souvent bénévoles dans leur fonction, n'ont pas le temps de siéger dans toutes les instances, nationales ou locales et, parfois, leurs frais de participation ne sont pas pris en charge.

Ces instances doivent être composées de membres proposés par les associations elles-mêmes afin de s'assurer d'une certaine indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics.

Même si les propositions issues des travaux de ces instances ne sont pas retenues ou seulement en partie, il est important que l'ensemble des travaux de ces consultations soit diffusé au moins aux participants et plus largement si possible. Cette communication montre l'intérêt porté à l'engagement des membres des groupes de travail.

Les engagements de l'État pour soutenir et encourager le développement de la vie associative passent aussi par une meilleure visibilité de l'organisation institutionnelle de l'État et de sa dimension interministérielle. En effet, la récente réorganisation des services déconcentrés de l'État, qui se traduit par la diminution du nombre de directions régionales et départementales, a rendu les relations avec les associations plus complexes. Les plus modestes d'entre elles ont parfois des difficultés à identifier leurs interlocuteurs. Aussi, les délégués départementaux à la vie associative, véritables interfaces entre l'État et les associations au plan local, doivent être confortés dans leur rôle et disposer de moyens suffisants pour accompagner les associations avec efficacité.

Au plan national, le travail interministériel, sous la responsabilité du ministère en charge de la vie associative, est le garant de la cohérence des politiques en direction des associations. Il doit être renforcé. Ainsi, aucune mesure, aucun dispositif en direction de l'ensemble des associations, ne doit être préparé sans une concertation interministérielle organisée par le ministère en charge de la vie associative.

Les bénévoles sont les acteurs essentiels de la vie associative sans lesquels tout ce mouvement de mobilisation au service de l'intérêt général n'existerait pas. Néanmoins, dans bien des cas, l'efficacité de cet engagement nécessite la présence de salariés et le rôle d'employeur est également important dans ce secteur. Les emplois associatifs constituent une part significative de l'emploi du secteur privé. Dans certaines régions, ils représentent plus de 10 %. Il convient donc que les employeurs associatifs soient reconnus

8- Démocratie et société civile. Terra Nova mai 2013

à la place qu'ils occupent aux côtés des autres employeurs privés, et que l'État soutienne le développement de l'emploi associatif.

Le soutien à la vie associative doit également se traduire par des simplifications administratives. En effet, les responsables d'associations doivent pouvoir consacrer l'essentiel de leur temps à mettre en œuvre le projet associatif, surtout lorsqu'ils sont bénévoles. Le dossier unique de demande de subvention qui existe depuis déjà plusieurs années doit être utilisé par tous les financeurs. Les procédures administratives doivent être allégées chaque fois que cela est possible, sans pour autant supprimer les contrôles et procédures qui demeurent nécessaires et constituent un gage de transparence.

L'attribution des subventions doit répondre aux exigences de transparence notamment quant aux critères et aux modalités.

4.2. Pour les collectivités territoriales

Même si la présence des collectivités territoriales comme signataires constitue la principale novation de cette charte de 2013, certaines d'entre elles ont, depuis plusieurs années déjà, signé des chartes précisant le type de partenariat qu'elles souhaitent développer avec les associations.

Dans ces textes, les collectivités se sont engagées à respecter la liberté des associations, notamment dans leur organisation en reconnaissant le rôle des fédérations.

Dans la plupart des cas recensés, les villes ont prévu des instances de consultation ou tout au moins des lieux de dialogue pour associer aux débats les habitants regroupés en associations.

Ainsi, à Rennes, la ville reconnaît les associations comme lieu d'interpellation des pouvoirs publics et s'engage à développer l'information, la consultation, la concertation à travers entre autres, la conférence locale mixte ville/associations.

À Roubaix, la ville s'engage à organiser périodiquement la consultation des associations.

À Angers, il s'agit d'intégrer les associations à la réflexion et la mise en œuvre des politiques publiques dans le respect de chacun, donner une place aux associations dans les instances de consultation

Cette reconnaissance à participer à la construction des politiques publiques doit s'accompagner d'une reconnaissance des réseaux et fédérations qui structurent la vie associative et permettent souvent aux associations de mettre en commun des moyens pour être plus efficace au service de l'intérêt général.

Les associations ne peuvent agir sans moyens, notamment financiers. Cependant, il ne peut être envisagé de demander aux collectivités territoriales de s'engager à soutenir financièrement, de manière pérenne, les associations ; les contraintes budgétaires les concernent autant que l'État. Néanmoins, les collectivités devraient appliquer une certaine transparence dans l'attribution des subventions aux associations avec quelques critères établis au préalable et lisibles pour les bénéficiaires des subventions. Les chartes signées à ce jour comportent des éléments dans ce domaine. Des villes comme Rennes et Roubaix s'engagent à la transparence dans l'attribution de subventions et à la simplification des procédures.

Des difficultés ont été évoquées par les représentants de l'association des maires de France (AMF) au cours des travaux du groupe, en particulier sur la nature des engagements qui pourraient être pris. En effet, ceux-ci ne pourraient pas avoir un caractère contractuel contraignant dans la mesure où l'AMF est une association de personnes, les maires. Il en est de même de l'ADF (assemblée des départements de France) pour les présidents de conseils généraux, alors que l'ARF (association des régions de France) est une association

de collectivités. Cette spécificité ne doit pas constituer un obstacle et doit pouvoir être surmontée par un dialogue approfondi avec la conférence permanente des coordinations associatives. En toute hypothèse, la signature d'une nouvelle charte n'aurait guère de sens si elle ne comportait pas la signature des associations de collectivités et d'élus.

4.3. Pour les associations

Comme en 2001, la charte repose sur le principe d'engagements réciproques ; c'est pourquoi les associations proposent, elles aussi, des évolutions.

Face à un environnement qui doit être mieux articulé entre le niveau de l'État et celui des collectivités territoriales dans ses relations avec les associations, il importe que ces dernières entretiennent entre elles des relations permettant un travail en bonne intelligence œuvrant pour l'intérêt général.

Ainsi, les associations s'engageront à faire respecter des règles de bonne gouvernance, en étant ouvertes à tous sans discrimination, en faisant prévaloir les principes de parité, notamment dans la composition des instances dirigeantes. Elles seront attentives à la limitation du cumul des mandats et à leur durée, afin de permettre l'accès du plus grand nombre aux responsabilités.

Elles valoriseront les acteurs qui, bénévoles, volontaires, salariés, interviennent ensemble et de façon complémentaire pour faire vivre le projet associatif. Cependant, certaines dispositions s'adressent plus particulièrement aux uns ou aux autres. Ainsi :

- Pour les bénévoles, cela se traduit par des actions de formation, d'information et de reconnaissance, tant pour leur parcours personnel que dans le cadre de leur participation au projet associatif.
- Pour les salariés, il s'agit entre autres du respect de leurs droits sociaux et de leurs qualifications.

Les associations devront être attentives à prendre en compte les besoins sociaux, définir préalablement à toute action les objectifs quantitatifs et qualitatifs qu'elles souhaitent atteindre et participer à la mise en place de politiques publiques.

Enfin, les associations gestionnaires doivent faire davantage de place aux usagers. L'ensemble des associations doit être à l'écoute des habitants et être plus ouvert aux formes moins instituées de participation collective qui tendent à se développer ces dernières années (collectifs informels etc.).

La charte, parce qu'elle a vocation à être l'outil des relations des pouvoirs publics avec le mouvement associatif, s'adresse à toutes les associations, qu'elles soient fédérées ou non, employeuses ou ne fonctionnant qu'avec des bénévoles, développant des activités économiques ou pas.

4.4. Un cadre et des déclinaisons

L'ensemble de ces engagements seront précisés dans le « texte socle » de la charte puis déclinés ensuite par secteur et territoire afin de répondre au mieux aux besoins et faire de ces chartes des feuilles de route pour le partenariat entre les associations et les pouvoirs publics.
Pour les chartes locales, il convient de trouver les modes de discussion les plus appropriés. Dans cet objectif, la CPCA travaille avec des collectifs identifiés afin d'élargir sa représentativité.

En ce sens, les préconisations contenues dans le rapport de Luc Ferry[9] peuvent servir de

base à la réflexion. Ainsi, il indique : « Pour créer une dynamique fédératrice du monde associatif dans sa diversité et favoriser l'apparition de nouveaux porte-parole aux côtés de ceux qui remplissent déjà ce rôle, il nous semble que la meilleure solution consisterait à créer des Conseils régionaux dont les membres seraient élus par des associations locales. Afin de rester au plus près du terrain, les élections se tiendraient dans chaque département, qui désigneraient ainsi ces représentants au conseil régional des associations ».

5 Les suites à donner

5.1. Du côté des pouvoirs publics

L'État devra conduire un travail interministériel inscrit dans la durée. À cette occasion, il serait utile de créer un délégué à la vie associative placé auprès du Premier ministre et rattaché au ministère chargé de la vie associative, pour contribuer à la défense des valeurs de la vie associative. Dans le cadre des suites données à cette charte, il aurait pour mission de repérer les contenus possibles de chartes déclinées par secteurs, pour les ministères régaliens ou par ministère. Il pourrait jouer un rôle de facilitateur là où le partenariat doit être précisé dans un dialogue partagé entre la coordination associative et son ministère référent.

Ces chartes devraient ainsi être la base de nouvelles relations entre l'État et les associations à un moment où le dialogue civil constitue un élément fondateur de la construction des politiques publiques et de leur mise en œuvre.

Sur le territoire, il conviendra de demander aux préfets de régions de signer des chartes avec les associations régionales notamment les CPCA régionales, dans un souci d'adaptation aux réalités locales.

5.2. Du côté des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales quant à elles doivent travailler avec le monde associatif pour construire les partenariats possibles à partir d'un dialogue ouvert et aboutir à de nouveaux textes. Les chartes signées localement depuis 2001 jusqu'à aujourd'hui montrent que ces démarches existent et que des échanges devraient permettent d'aller plus loin.

5.3. Du côté des associations

Le travail engagé par la conférence permanente des coordinations associatives, tant pour la révision du texte de 2001 que pour la création d'outils pratiques de mise en œuvre, constituera une aide utile à tous.

Les coordinations auront aussi à exercer toute leur vigilance pour aboutir aux déclinaisons sectorielles comme territoriales. La réussite de ce partenariat ne pourra pas reposer que sur un seul acteur.

5.4. L'évaluation

Comme cela a été souligné plus haut, l'absence d'évaluation de la charte signée en 2001 a pesé sur la prise en compte et les résultats limités pour le partenariat entre les associations et l'État.

9- « La représentation des mondes associatifs dans le dialogue civil », conseil d'analyse de la société, septembre 2010.

Pour ces raisons, l'évaluation doit constituer un point fort de la charte de 2013 et l'ensemble des acteurs doit être vigilant pour que cette évaluation soit réellement mise en œuvre.

L'évaluation pourrait être partagée entre plusieurs acteurs.

Le Haut Conseil à la vie associative, instance d'expertise pour l'ensemble du secteur associatif, serait l'interlocuteur dédié pour rendre périodiquement un avis sur l'application de la charte, les points positifs et les limites et les difficultés éventuelles.

Le Conseil économique social et environnemental et les conseils économiques sociaux et environnementaux régionaux devront être associés à ces évaluations, à partir des travaux du Haut Conseil à la vie associative. Leur contribution permettra de placer ces chartes dans une perspective plus large de contribution au développement du dialogue civil et citoyen. L'ancrage des CESER dans les régions comme acteurs de la vie locale, leur composition, les travaux qu'ils conduisent sur des sujets variés où sont souvent impliquées les associations, en font des interlocuteurs naturels pour participer à l'évaluation des chartes territoriales.

Enfin, une conférence nationale de la vie associative, dont la prochaine édition doit avoir lieu début 2015, pourrait être le lieu de révision périodique des engagements pris, à partir d'un processus de remontées territoriales afin de bien repérer les besoins du terrain pour mieux y répondre.

Conclusion

Cette charte nationale et ses déclinaisons, tant sectorielles que territoriales, ont vocation à concerner toutes les associations en tant qu'acteur de mise en œuvre du bien commun, lieu d'engagement citoyen, source de cohésion sociale notamment sur les territoires.

Le travail conduit autour de cette charte révisée et sa promotion constituent une nouvelle occasion de rappeler le rôle des associations dans la société, non seulement comme intervenant auprès des populations dans le secteur social, humanitaire, culturel, sportif … mais aussi comme producteur de richesse autrement et comme lieu d'expression citoyenne, de « pouvoir d'agir ».

La charte doit être l'occasion de retisser les liens entre les pouvoirs publics et les associations pour une mise en œuvre de l'intérêt général dans une société démocratique.

Les associations sont des corps intermédiaires nécessaires au bon fonctionnement de l'État comme l'exprimait déjà Emile Durkheim en 1893 :

« Une nation peut se maintenir seulement si entre l'État et les individus est intercalée une série de groupes intermédiaires assez proches des individus pour les attirer fortement dans la sphère de l'action et les entraîner sur cette voie dans le cours général de la vie sociale ».

10- Durkheim Emile : De la division du travail social 1893

Synthèse des préconisations

La révision de la charte signée en 2001 a pour principaux objectifs de refonder et d'élargir le partenariat entre les associations et les pouvoirs publics et en particulier les collectivités territoriales.

Il s'agit aussi de tenir compte du rôle des associations dans la construction des politiques publiques.

Pour l'État

- Utiliser les marges de manœuvre du droit communautaire pour l'élaboration des règles de financement des associations
- Préserver le régime fiscal des dons et du mécénat
- Conforter la place des habitants et des citoyens au sein des instances de concertation
- Rendre publics de manière systématique les travaux des instances de concertation
- Créer un délégué interministériel à la vie associative auprès du premier ministre rattaché au ministre en charge de la vie associative et conforter le rôle des DDVA
- Rendre plus lisibles et plus transparents les critères d'octroi des subventions
- Soutenir le développement de l'emploi associatif.

Pour les collectivités

- Reconnaître le rôle des structures fédératives
- Rendre plus lisibles et plus transparents les critères d'octroi des subventions
- Simplifier les procédures administratives
- Favoriser la création de lieux d'accueil, d'information et de conseil aux associations en partenariat avec les acteurs associatifs

Pour les associations

- Améliorer leur gouvernance démocratique (non cumul des mandats, parité, non discrimination)
- Organiser des parcours pour former et reconnaître les bénévoles
- Développer un emploi de qualité
- Pour les associations gestionnaires, faire davantage de place aux usagers
- Être ouvert et à l'écoute des habitants et des formes associatives non fédérées.

1

NB : Document provisoire issu des travaux du groupe. Il ne s'agit pas du texte définitif.

Préambule

Le premier juillet 2001, un siècle après le vote de la loi de 1901 qui a institué la liberté d'association, l'État et la Conférence Permanente des Coordinations Associatives, expression du mouvement associatif reconnue comme interlocuteur de l'État, décidaient de reconnaître mieux encore le rôle fondamental de la vie associative dans notre pays en intensifiant leur coopération mutuelle. Ils signaient en ce sens une Charte d'engagements réciproques.
Douze années plus tard, ce rôle n'est pas moins fondamental. Mais il s'est complexifié sous l'action conjuguée de la construction européenne et de la décentralisation. Dans un contexte de crise économique accrue, les niveaux de responsabilité et d'interlocution se sont multipliés, appelant à une réactualisation de la Charte. Les collectivités territoriales en sont désormais signataires, aux côtés de l'État et de la Conférence permanente des Coordinations associatives.

Cet accord est fondé sur les valeurs essentielles de liberté, d'égalité et de fraternité inscrites dans notre constitution. Il s'adosse également à la Déclaration universelle des droits de l'homme et à la Charte européenne des droits fondamentaux.

Cet acte, reconnaît et renforce ainsi des relations partenariales fondées sur la confiance réciproque, le respect de l'indépendance des associations et de la libre administration des collectivités territoriales ; il clarifie les rôles respectifs de chaque partie par des engagements partagés.

Le secteur associatif, dans la diversité et l'indépendance qui sont sa richesse, s'est révélé, une force utile d'alerte, et d'interpellation et de proposition. Il est un acteur fondamental de promotion de la citoyenneté, de développement, d'innovation et de cohésion de la société, ainsi qu'un vecteur de la vie publique grâce aux engagements libres et volontaires qu'il suscite. Il est l'un pilier de la vie démocratique dans notre pays.

L'État, les collectivités territoriales, et les associations ont engagé un dialogue, noué des partenariats, et facilité la réalisation de projets, dans le respect du rôle et des prérogatives de chacun. Par cette Charte, l'État et les collectivités territoriales reconnaissent l'importance de la contribution associative à l'intérêt général dont ils sont les garants. Ils font également du dialogue civil une priorité politique.

Pour l'avenir, les règles du partenariat inscrites dans cette Charte constitueront des principes d'action partagés par les associations, l'État et les collectivités territoriales afin :

- D'approfondir à chaque niveau et sur tous les territoires la vie démocratique et le dialogue civil en vue d'une participation accrue, libre et active des femmes et des hommes vivant dans notre pays, tant aux projets conçus par les associations qu'aux politiques publiques conduites par l'État et les collectivités territoriales ;
- De concourir dans un but autre que le partage des bénéfices à la création de richesses, qu'elles soient sociales, culturelles ou économiques, afin de permettre l'affirmation d'une plus grande solidarité.

Cette charte ouvre le champ à des déclinaisons de ces engagements réciproques aux niveaux national et territorial.

Les signataires s'engagent à tout mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés.

2

Principes partagés

L'État, et les collectivités territoriales, garants de l'intérêt général chacun à leur niveau et responsables de la conduite des politiques publiques, fondent leur sa légitimité sur la démocratie représentative. Les associations apportent en toute indépendance leur

contribution à l'intérêt général par leur caractère reconnu d'utilité civique et sociale. Elles fondent leur légitimité sur la participation libre, active et bénévole des citoyens à un projet commun, sur leur capacité à défendre des droits, à révéler les aspirations et les besoins de ceux qui vivent dans notre pays et à y apporter des réponses. L'État et les collectivités territoriales considèrent la diversité du monde associatif comme une richesse indissociable de la variété des tailles, des champs d'intervention et des couvertures territoriales des structures qui la composent. Ils reconnaissent l'indépendance associative et font respecter ce principe.

2.1. Confiance et relations partenariales, facteurs de renforcement démocratique

Les relations partenariales se construisent par l'écoute, le dialogue, et par le respect des engagements, des rôles et des fonctions de chacun. Les signataires décident de développer et d'organiser leurs complémentarités à travers des partenariats fondés sur une définition des engagements pris et des soutiens publics accordés, comme du suivi de ceux-ci. Les signataires définissent, d'un commun accord, les lieux et les moments de cette concertation.

L'État et les collectivités territoriales reconnaissent aux associations l'exercice d'une fonction critique indispensable au fonctionnement de la démocratie.

La confiance et la complémentarité des actions entre l'État, les collectivités territoriales et les associations permettent de nouvelles formes de vie démocratique et une plus grande pertinence des politiques publiques.

2.2. Fondation des relations sur la convention, la durée, la transparence et l'évaluation

Les signataires privilégient les relations fondées sur des conventions d'objectifs, la conduite de projets dans la durée, la transparence des engagements pris et l'évaluation des contributions à l'intérêt général au regard des moyens mobilisés, en particulier dans le cadre des soutiens publics pluriannuels.

2.3. Bénévolat et démocratie, fondements de la vie associative

Les signataires reconnaissent l'engagement libre et volontaire comme moteur de la vie associative. Ils conviennent de tout mettre en œuvre pour le faciliter, l'encourager, le reconnaître dans sa contribution à la société, au lien social et au développement du territoire.

Les signataires s'engagent conjointement :

- à faire respecter le principe de non discrimination des personnes dans l'engagement associatif ;
- à favoriser des formes d'implication collectives ; à permettre à tous d'exercer leur citoyenneté ;
- à assurer la complémentarité des ressources humaines ;
- à assurer l'égale participation des femmes et des hommes à la gouvernance, l'équilibre entre les générations, entre les milieux socioculturels, dans l'exercice des responsabilités.

Les signataires s'engagent à promouvoir l'expérience associative au sein de notre société et à valoriser les acquis des bénévoles, des salariés et des publics des associations.

Dans cette perspective, il incombe aux instances associatives de veiller au respect du caractère démocratique de leur fonctionnement ; il revient à l'État et aux collectivités territoriales de veiller au respect de la valeur constitutionnelle de la liberté associative et à l'application des lois relatives aux associations.

2.4. Contribution des associations au développement économique, social, culturel, citoyen et durable

Par leur nombre, les associations représentent une part importante de l'Économie sociale et solidaire. Elles sont créatrices de richesses matérielles et immatérielles sur les territoires. Leur mode d'entreprendre s'appuie sur des principes non lucratifs et désintéressés. Elles ont un rôle essentiel d'expérimentation, d'identification, d'analyse et de portage des demandes sociales. Les associations font vivre la culture et les cultures, elles contribuent en ce sens au vivre ensemble.

L'extension du rôle économique des associations –notamment au regard de l'emploi, en tant qu'employeur– est compatible avec la loi du 1er juillet 1901. Elle impose aux associations le respect des législations qui s'appliquent à elles dans le cadre de leurs activités, notamment pour ce qui concerne le droit social et la fiscalité.

3 Engagements de l'État et des collectivités territoriales

Respectant l'indépendance des associations, en particulier leur fonction critique et la libre conduite de leurs projets, et considérant les associations comme des partenaires à part entière des politiques publiques, l'État et les collectivités territoriales s'engagent à :

3.1 Promouvoir et faciliter l'engagement bénévole civique et social de tous, sans distinction d'âge, de sexe ou d'origine sociale, par des mesures visant à favoriser :

- le développement, à côté du temps professionnel et familial, d'un temps civique et social choisi ;
- la formation des bénévoles ;
- la reconnaissance du rôle et du statut du dirigeant associatif ;
- la rencontre entre la volonté d'engagement des individus et la demande de bénévoles des associations, notamment au plan territorial.

3.2. Respecter l'esprit du contrat associatif de la loi de 1901 :

en substituant progressivement des structures juridiques appropriées aux associations para-administratives,
en incitant les organisations à utiliser des statuts correspondant à leurs finalités.

3.3. Favoriser dans la durée des soutiens publics aux associations concourant à l'intérêt général afin de leur permettre de conduire au mieux leur projet associatif ; privilégier la subvention comme mode de financement de ces associations ; contribuer à la prise en charge des frais s'y rapportant ; respecter les dates de versement des subventions ; simplifier les procédures de subvention, notamment par l'harmonisation des dossiers de demande.

3.4. Développer une politique publique d'attribution des subventions dont les critères de sélection, les modalités d'attribution et de mise en œuvre sont transparents et concertés avec les acteurs concernés.

3.5. Favoriser une politique globale de l'emploi associatif structurée et de qualité, permettant le développement des projets d'intérêt général portés par ce secteur. Y intégrer, dans le respect des compétences de chacun, les notions :

- de complémentarité entre bénévoles et salariés ;
- de formation et de qualification ;
- d'insertion des publics en difficulté ;
- de pérennité des emplois ;
- d'accès de toutes les organisations employeurs représentatives du monde associatif aux négociations avec les pouvoirs publics

3.6. Prendre en compte les spécificités associatives dans la conception et la mise en œuvre de politiques en faveur des acteurs économiques

3.7. Organiser, autant qu'il est possible et souhaitable, la concertation avec les associations et les regroupements organisés sur les projets de textes ou les mesures ou les décisions publiques qui les concernent, aux plans national, déconcentré et territorial. Veiller à ce que les interlocuteurs associatifs disposent du temps et des moyens nécessaires pour leur permettre de rendre des avis circonstanciés.

Favoriser la représentation des associations dans les instances consultatives (CESE, CESER) et les organismes de concertation en fonction des compétences et de la représentativité de celles-ci aux niveaux national et local (conseils de développement).

3.8. Distinguer clairement dans les rapports entre l'État, les collectivités territoriales et les associations ce qui relève de l'évaluation des actions partenariales de ce qui relève du contrôle de l'application des lois et règlements.

3.9. Sensibiliser et former les agents publics de l'État et des collectivités territoriales à une meilleure connaissance de la vie associative, à des approches partenariales des relations avec les associations et à l'évaluation des politiques conduites et des conventions passées avec elles.

3.10. Donner cohérence et visibilité à la politique associative en articulant les dimensions sectorielle, interministérielle -au niveau de l'administration centrale et des services déconcentrés-, territoriales comme interterritoriales dans lesquelles elle s'inscrit

Organiser les relations avec les associations et leurs regroupements dans le cadre des projets territoriaux de l'État et des collectivités territoriales, en s'appuyant sur des interlocuteurs identifiés et des modes de concertation appropriés.

3.11. Soutenir les regroupements associatifs et notamment les unions et fédérations d'associations comme lieux de concertation, de mutualisation, d'expertise et de représentation. Les impliquer dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de politiques de soutien à la vie associative.

3.12. Promouvoir les valeurs et les principes de la loi de 1901 dans les instances européennes,
faciliter les articulations entre les programmes communautaires et les projets associatifs, faciliter la représentation et la participation des associations françaises au sein des instances européennes.

3.13. Favoriser, dans le respect de la souveraineté des États, le développement de la vie associative et son libre exercice dans tous les pays, notamment dans le cadre de l'aide publique au développement; encourager la solidarité internationale, chacun dans son domaine de compétence, par des projets conjoints des acteurs de la société civile française et des acteurs non-gouvernementaux d'autres pays en faveur de leurs populations.

4

Engagements de l'État

Respectant l'indépendance des associations, en particulier leur fonction critique et la libre conduite de leurs projets, et considérant les associations comme des partenaires à part entière des politiques publiques, l'État s'engage à:

4.1. Donner cohérence et visibilité à la politique associative en l'inscrivant dans une dimension interministérielle, au niveau de l'administration centrale par le développement du rôle des correspondant associations dans chaque ministère d'une part, et au niveau des services déconcentrés par le renforcement du rôle des délégués départementaux à la vie associative d'autre part.

Prendre en compte la présente charte dans la conception, la mise en œuvre et la gouvernance des politiques sectorielles touchant les champs d'intervention du monde associatif.

4.2 Améliorer les outils de connaissance de la vie associative et de ses évolutions, en mobilisant notamment les services de la statistique publique; financer des études et des recherches contribuant à une meilleure intelligence des échanges non lucratifs.

Faire mieux connaître les associations; instituer dans les cursus scolaires et d'enseignement supérieur des actions de sensibilisation au fait associatif et à l'engagement bénévole.

4.3. Veiller à ce que les associations bénéficient d'un régime fiscal qui prenne en compte le caractère désintéressé de leur gestion, l'impartageabilité de leurs bénéfices, leur but non lucratif et leur contribution à l'intérêt général.

Favoriser l'indépendance et la capacité d'innovation des associations par un environnement législatif et réglementaire qui soutient la générosité du public et le mécénat considérés comme des modalités du financement de l'intérêt général.

4.4. Encourager la reconnaissance des associations européennes par la mise en œuvre du statut d'association européenne.

5 Engagements des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales respectent l'indépendance des associations, en particulier leur fonction critique et la libre conduite de leurs projets. Elles considèrent les associations comme des partenaires à part entière des politiques publiques et, par le soutien au développement de la connaissance partagée des territoires, elles s'engagent à :

5.1. Donner cohérence et visibilité à la politique associative en l'inscrivant dans une dimension transversale à tous les champs de compétence de chaque collectivité.

5.2. Favoriser la création de lieux d'accueil, d'information et de conseil sur la vie associative en partenariat avec les acteurs associatifs.

5.3. Mettre en œuvre, en toute transparence, différentes formes de soutien aux associations, notamment les subventions liées aux projets portées par les structures associatives, le prêt de locaux adaptés et de matériel.

6 Engagements des associations

Respectant et faisant respecter les règles de fonctionnement et de gouvernance démocratiques, de non discrimination, de parité et la gestion désintéressée conformes à l'esprit de la loi de 1901 par :

- l'expression et la participation de leurs adhérents et/ou de leurs publics à l'élaboration et à la mise en œuvre de leurs projets ; l'accès de tous aux actions et aux responsabilités associatives ;
- le contrôle de l'activité et des mandats des responsables en garantissant l'accès à des informations fiables et transparentes ;
- la limitation du cumul des mandats et leur renouvellement à travers des statuts adaptés, des élections régulières et des modalités d'organisation spécifiques ;

Les associations signataires s'engagent à :

6.1 Définir et conduire des projets associatifs à partir de l'expression des besoins des adhérents ou des attentes des publics, en prenant en compte le contexte et notamment les revendications civiques, sociales et culturelles, la promotion et l'éducation des personnes, la qualité des « services relationnels » plus que la finalité économique.

6.2 Mettre en œuvre une éthique du financement des activités associatives, dans le souci du meilleur usage des financements publics, par la diversification des ressources associatives, la gestion désintéressée et le non partage des excédents, la transparence financière vis-à-vis des adhérents, des donateurs et des pouvoirs publics et l'auto-contrôle de la gestion et de l'emploi des ressources.

6.3 Valoriser l'ensemble des ressources humaines associatives par :

- le respect du droit social
- des modalités de gouvernance où les bénévoles élus et opérationnels, les salariés et les publics de l'association ont leur place et sont complémentaires ;
- une attention particulière à l'information et à la formation des bénévoles et des salariés ;
- une volonté de qualification et promotion sociale des bénévoles et des salariés ;
- un souci de pérennisation des emplois créés

6.4 Poursuivre dans les associations la mise en œuvre de principes, méthodes et pratiques d'évaluation et d'appréciation permettant de rendre compte de manière claire :

- de l'analyse préalablement réalisée des évolutions des besoins sociaux,
- de la définition d'objectifs qualitatifs et quantitatifs
- de la réalité de la conduite du projet associatif au regard des objectifs,
- de l'analyse des effets produits par la mise en œuvre du projet
- de la satisfaction des publics des actions conduites,
- des engagements pris dans le partenariat avec les pouvoirs publics.

6.5 Participer de façon constructive aux actions de consultations mises en place par les pouvoirs publics en se positionnant comme force de proposition, et à la mise en œuvre de certaines politiques publiques, animée de la volonté de faire progresser l'intérêt général en France et l'intérêt des peuples dans le monde.

6.6 Faciliter les procédures de contrôle, en particulier lorsque les associations bénéficient d'agréments particuliers ou de financements publics ; contribuer à l'efficacité du contrôle des juridictions financières ; mettre en œuvre des procédures de compte rendu claires et accessibles.

6.7 Mettre en œuvre à tous les niveaux les regroupements et les modes de représentation permettant aux pouvoirs publics de compter sur des interlocuteurs associatifs identifiés, représentatifs et structurés, afin de développer le dialogue civil et social, la consultation sur les politiques publiques et la négociation éventuelle de dispositions contractuelles.

7 Suivi, portée et évaluation de la charte

La mise en œuvre de la charte s'inscrira dans un processus d'évaluation continu et partagé. Elle fera l'objet de bilans récapitulatifs tous les trois ans. Cette démarche offrira l'un des cadres nécessaires au développement d'un dialogue civil riche et dynamique dans notre pays.

7.1. Cette évaluation continue sera confiée à un comité national de suivi et d'évaluation dont la constitution sera négociée et tiendra compte de la dimension interministérielle des enjeux traités. Le comité sera co-présidé par un représentant de l'État, un représentant des collectivités territoriales et par un représentant du monde associatif. Un secrétariat exécutif, assuré par l'administration centrale du ministère en charge de la vie associative, veillera à sa mise en œuvre. Ce comité de suivi et d'évaluation, qui constituera un espace de dialogue permanent entre l'État, les collectivités territoriales et le monde associatif, aura vocation à connaître des déclinaisons territoriales.

7.2. Une évaluation récapitulative aura lieu tous les trois ans. Ses grandes orientations seront notamment définies par le HCVA et elle sera confiée au Conseil Economique, et Social et Environnemental qui la présentera ensuite au Parlement. Elle sera fortement impliquée aux différentes étapes de la Conférence de la vie associative et sera rendue publique et discutée dans un cadre adapté avec des représentants des trois parties. Des déclinaisons territoriales seront également encouragées qui impliqueront des instances de dialogue civil comme les CESER ou les conseils de développement.

7.3. L'évaluation prendra appui sur une liste de thèmes explicitement ou implicitement contenus dans la charte et qui constituent autant d'enjeux de dialogue et de progression pour les associations, pour l'État et les collectivités territoriales, ou pour l'ensemble des signataires. Certains thèmes pourront être sélectionnés et d'autres délaissés, selon les préoccupations premières et les responsabilités respectives des acteurs.

7.3.1Axe d'évaluation qui relève prioritairement de la responsabilité des associations :

- veiller à la vitalité associative par le renouvellement des projets et des personnes ;
- faciliter les procédures de contrôle pour assurer une transparence de fonctionnement ;
- établir des modalités de contrôle des mandats pour améliorer la démocratie interne ;
- reconnaitre et former les bénévoles ;
- mettre en œuvre les regroupements et les modes de représentation qui permettent aux pouvoirs publics de compter sur des interlocuteurs associatifs identifiés, représentatifs et structurés

7.3.2. Axe d'évaluation qui relève prioritairement de la responsabilité de l'État et/ou des collectivités territoriales :

- favoriser des soutiens publics dans la durée ;
- former les agents de l'État et des collectivités territoriales à une meilleure connaissance de la vie associative ;
- concevoir une organisation administrative et territoriale qui prenne en compte la transversalité de la vie associative.
- consulter, autant qu'il est possible et souhaitable, les associations et les regroupements organisés sur les projets de textes ou les mesures ou les décisions publiques qui les concernent.

7.3.3. Axe d'évaluation qui relève d'une responsabilité partagée entre les associations et l'État et/ou les collectivités territoriales :

- soutenir les regroupements associatifs volontaires ;
- développer une culture partagée de l'évaluation qualitative et quantitative ;
- favoriser un ancrage territorial du tissu associatif ;
- Favoriser, dans les associations, la complémentarité entre salariés, bénévoles et publics concernés.

L'évaluation reposera sur une trame de questionnement transposable à chaque thème. De l'écart entre une situation constatée et une situation projetée découlera une problématisation, des objectifs globaux, des objectifs opérationnels, des moyens (humains, financiers, etc.) et enfin des résultats.

La démarche d'évaluation proposée, continue et périodiquement récapitulative, permettra d'analyser et, le cas échéant, de porter remède aux difficultés constatées dans les relations entre l'État, les collectivités territoriales et les associations.
Elle permettra de vérifier la cohérence des actions entreprises et leur validité.
Elle constituera une garantie de visibilité et de transparence, en même temps qu'une aide à la négociation et à la décision.

Chacune des étapes décrites pourra être amendée, complétée, adaptée aux secteurs et aux échelons territoriaux qui choisiront de décliner ce texte socle.

Annexe : Guide pratique de mise en œuvre

Cette annexe sera composée de fiches pratiques pour chacun des thèmes proposés. Celles-ci auront vocation à amorcer la mise en œuvre d'une démarche évaluative. Elles permettront d'étayer l'identification, le cadrage et l'analyse des enjeux que comportent chacun des thèmes. Elles proposeront ainsi :

- une analyse de la situation actuelle, des problèmes et écueils qu'elle comporte ;
- la description d'une situation projetée ;
- la problématisation de l'objet cerné ;
- la définition d'objectifs globaux qui permettront d'atteindre à cette situation projetée.

Elles n'approcheront pas en revanche les étapes concrètes et circonstanciées qui complètent la démarche (définitions d'objectifs opérationnels, identifications de moyens, ect.)

Exemple de thème associatif : Établir des modalités de contrôle interne des mandats

1. Situation actuelle :

Dans beaucoup d'associations, la répartition des pouvoirs et des responsabilités manque de clarté. En témoigne la fréquente incohérence entre les statuts, le règlement intérieur et les mandats effectifs (explicitement ou implicitement délivrés) dont bénéficient les responsables associatifs. Le mode de fonctionnement y est alors peu démocratique, le contrôle sur les mandats, absent.

L'insuffisance de contrôle peut conduire à des dérives qui auront des répercussions sur les publics accueillis, sur les finances de la structure, sur son existence même.

Le manque de démocratie interne, dont le non-contrôle des mandats est un élément, est indissociable des difficultés que rencontre le monde associatif pour renouveler et diversifier ses instances. L'implicite, le non formalisé, favorisent ceux qui maîtrisent déjà les règles du jeu et bloque l'entrée aux « outsiders » à qui elles sont moins familières.

2. Situation projetée :

Les associations sont effectivement en mesure de remplir le rôle « d'école de démocratie » et d'apprentissage de la citoyenneté qu'elles se sont données. Chacun y dispose d'un niveau d'informations suffisant et les conditions sont réunies pour lui permettre de s'impliquer dans la vie de l'association à la mesure de ce qu'il veut/peut. Les décisions sont discutées,

validées et assumées collectivement, le mode de fonctionnement est démocratique. Le souci d’impliquer les différents acteurs est constant et fait partie intégrante du projet associatif.
La vitalité du monde associatif s’en ressent qui est à l’image de la diversité de la société : la parité est la norme dans ses instances, toutes les catégories socioprofessionnelles, et tous les âges y sont représentés.

3. Problématisation :

Cette question du contrôle des mandats se situe à l’articulation de deux tendances sociétales contradictoires. D’un côté, elle s’inscrit dans un contexte de tarissement des financements publics qui voit se renforcer les procédures et les outils de reporting, de compte-rendu, etc, visant à une plus grande transparence. Elle rencontre également une injonction des pouvoirs publics à une gouvernance démocratique et qui implique plus activement les bénéficiaires des actions menées. À ces évolutions de la posture des pouvoirs publics vis-à-vis du monde associatif s’ajoute une mutation des collectifs d’engagement qui privilégient désormais des fonctionnements horizontaux et plus égalitaires au détriment des organisations hiérarchisées et pyramidales.
Dans le même temps, le monde associatif se complexifie (développement de la fonction employeur, accroissement des normes comptables, juridiques, administratives, etc.). Cette évolution tend à sélectionner des dirigeants de plus en plus experts et dont les modalités de rendre compte vont demander un effort pédagogique croissant. La tentation de ne pas rendre de comptes d’un côté, celle de ne pas en demander de l’autre, risquent fort d’aller en s’accentuant. Cette tendance à un écart grandissant entre les administrateurs et les autres parties prenantes de l’association a donc toutes les chances de se renforcer.
Il s’agit donc de tenir compte de l’ensemble de ces éléments pour formuler les objectifs globaux par la suite déclinables.

4. Objectifs globaux :

- Expliciter en détail le contenu des mandats délivrés et interroger périodiquement leur adéquation avec le projet associatif
- Instituer des temps réguliers et des modalités pédagogiques d’information et de compte-rendu de ces mandats
- Veiller au renouvellement fréquent des détenteurs des mandats au sein de l’association
  Développer au maximum les mandats collectifs (binômes ou plus)
- Prévoir des modalités de sanction internes en cas de manquement

LETTRE DE MISSION DE LA MINISTRE



MINISTÈRE DES SPORTS, DE LA JEUNESSE,
DE L'EDUCATION POPULAIRE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

La ministre

Nos réf : CS/MP
Affaire suivie par : Carole SALERES
Carole.saleres@jeunesse-sports.gouv.fr

Paris, le 18 DEC. 2012

Monsieur le Sénateur, Cher Claude,

A l'occasion du centenaire de la loi 1901, le gouvernement de Lionel Jospin a signé le 1er juillet 2001 une charte, dénommée « charte des engagements réciproques », avec le secteur associatif représenté par la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA). Cette charte pose un principe de confiance et de respect mutuels entre l'État et les associations pour le développement de la vie associative. Elle énonce des principes et obligations partagés. Elle a connu plusieurs déclinaisons territoriales mais est restée pour l'essentiel lettre morte au niveau de l'Etat.

Le gouvernement souhaite aujourd'hui prendre appui sur les principes affirmés dans la charte de 2001 pour en construire une nouvelle afin de redonner un fondement politique et une assise au dialogue civil.

C'est la raison pour laquelle je souhaite engager les travaux de rédaction d'une nouvelle charte d'engagements partagés entre la puissance publique et les associations.

Je propose d'associer à ces travaux les collectivités territoriales, qui n'étaient pas partie à la charte de 2001, mais qui s'affirment comme des interlocutrices et des partenaires incontournables des associations sur les territoires.

Cette charte pourrait avoir pour objet :
- d'énoncer les principes et les modalités de concertation entre la puissance publique et le secteur associatif,
- de définir les principes et les engagements en matière de contractualisation entre l'Etat, les collectivités territoriales et les associations.

Monsieur Claude DILAIN
Sénateur
Palais du Luxembourg
75006 PARIS

L'élaboration du texte de cette nouvelle charte Etat – collectivités - associations s'effectuera dans le cadre d'un groupe de travail qui sera composé d'une quinzaine de personnalités qualifiées issues du secteur associatif, de l'Etat, du Parlement et des collectivités territoriales. Le groupe de travail bénéficiera de l'appui administratif de la direction de la jeunesse et de la vie associative.

Le travail d'analyse préalable pourrait reposer sur un bilan de la mise en œuvre de la charte de 2001 et de ses déclinaisons territoriales et sectorielles. Des mécanismes d'évaluation de la mise en œuvre des engagements énoncés dans la nouvelle charte devront par ailleurs être prévus.

Je souhaiterais vous confier la mission de piloter, aux côtés du préfet Jean Pierre Duport, les travaux permettant la rédaction de cette nouvelle charte.

Il serait souhaitable que votre rapport me parvienne en mai 2013, en vue d'une signature par les parties intéressées, si possible le 1er juillet 2013.

En espérant que vous voulez bien répondre favorablement à ma proposition re, je reste à votre disposition pour toute précision et vous prie d'agréer, Monsieur le Sénateur, l'expression de ma considération distinguée.

Bien à toi,

Fourneyron

Valérie FOURNEYRON



MINISTÈRE DES SPORTS, DE LA JEUNESSE,
DE L'EDUCATION POPULAIRE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

La ministre

Nos réf : CS/MP
Affaire suivie par : Carole SALERES
Carole.saleres@jeunesse-sports.gouv.fr

Paris, le 18 DEC. 2012

Monsieur le Préfet,

A l'occasion du centenaire de la loi 1901, le gouvernement de Lionel Jospin a signé le 1er juillet 2001 une charte, dénommée « charte des engagements réciproques », avec le secteur associatif représenté par la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA). Cette charte pose un principe de confiance et de respect mutuels entre l'État et les associations pour le développement de la vie associative. Elle énonce des principes et obligations partagés. Elle a connu plusieurs déclinaisons territoriales mais est restée pour l'essentiel lettre morte au niveau de l'Etat.

Le gouvernement souhaite aujourd'hui prendre appui sur les principes affirmés dans la charte de 2001 pour en construire une nouvelle afin de redonner un fondement politique et une assise au dialogue civil.

C'est la raison pour laquelle je souhaite engager les travaux de rédaction d'une nouvelle charte d'engagements partagés entre la puissance publique et les associations.

Je propose d'associer à ces travaux les collectivités territoriales, qui n'étaient pas partie à la charte de 2001, mais qui s'affirment comme des interlocutrices et des partenaires incontournables des associations sur les territoires.

Cette charte pourrait avoir pour objet :
- d'énoncer les principes et les modalités de concertation entre la puissance publique et le secteur associatif,
- de définir les principes et les engagements en matière de contractualisation entre l'Etat, les collectivités territoriales et les associations.

Monsieur Jean-Pierre DUPORT
Préfet de région honoraire
7, place du chancelier ADENAUER
CS 31622
75772 Paris cedex 16

95, avenue de France - 75650 Paris CEDEX 13 - Tél. : 01 40 45 90 00

L'élaboration du texte de cette nouvelle charte Etat – collectivités - associations :ffectuera dans le cadre d'un groupe de travail qui sera composé d'une quinzaine de rsonnalités qualifiées issues du secteur associatif, du Parlement, des collectivités :ritoriales et de l'Etat. Le groupe de travail bénéficiera de l'appui administratif de la rection de la jeunesse et de la vie associative.

Le travail d'analyse préalable pourrait reposer sur un bilan de la mise en œuvre de la arte de 2001 et de ses déclinaisons territoriales et sectorielles. Des mécanismes d'évaluation la mise en œuvre des engagements énoncés dans la nouvelle charte devront par ailleurs être évus.

Je souhaiterais vous confier la mission de piloter, aux côtés du sénateur Claude Dilain, les ıvaux permettant la rédaction de cette nouvelle charte.

Il serait souhaitable que votre rapport me parvienne en mai 2013, en vue d'une signature r les parties intéressées, le 1er juillet 2013.

En espérant que vous voulez bien répondre favorablement à ma proposition, je reste à ıtre disposition pour toute précision et vous prie d'agréer, Monsieur le Préfet honoraire, :xpression de ma considération distinguée.

Chaleureusement à vous.

Fourneyron

Valérie FOURNEYRON

LISTE DES MEMBRES DU GROUPE

Composition du groupe

Au titre des personnalités qualifiées

ARNOULT-BRILL Edith	Vice-présidente du CESE
DUPORT Jean – Pierre	Préfet honoraire co-président du groupe
SIBILLE Hugues	Président de l'AVISE

Au titre des représentants d'associations

BLANC Yannick	Président de la FONDA

Proposés par la CPCA

ALLIER Hubert	Vice-président de la CPCA
BELLAOUI Nadia	Présidente de la CPCA
LASNIER Yann	Secrétaire général de la fédération Léo Lagrange
MARTEL-BAUSSANT Brigitte	CPCA Rhône -Alpes
MINOT Didier	Président de RECIT
SALEMKOUR Mallk	Vice-président de la Ligue des droits de l'Homme
VANNEROY Coline	déléguée générale ANIMAFAC

Au titre des parlementaires

BLANDIN Marie-Christine	Sénatrice
CARREY-CONTE Fanély	Députée
DILAIN Claude	Sénateur co-président du groupe

Au titre des élus des collectivités territoriales

ACKERMANN Yves	Président du conseil général du territoire de Belfort
ANDRIOT Patricia	Vice-présidente du conseil régional de Champagne-Ardenne. RTES
BORD Corinne	Conseillère régionale Ile de France
DARMIAN Jean-Marie	Maire de Créon (33)
DINET Michel	Président du conseil général de Meurthe et Moselle
FOURNEL Yves	Adjoint au Maire de Lyon, AMGVF
GIRARDON Jean	Maire de Mont Saint Vincent (71)

Ont également participé aux travaux

BERTIN Catherine	Assemblée des départements de France
RIZET Stéphanie	CPCA

ANNEXE 4 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

1 Au cours des réunions du groupe

14 février
Tonino Macquet, conseiller municipal délégué à la vie associative de Roubaix

11 avril
Luc de Backer, président de la maison des associations de Tourcoing et président du Réseau National des Maisons d'Associations

11 avril
Philippe-Henri Dutheil et **Alain Levrard**, membres du bureau du HCVA

24 mai
Delphine Prady, conseillère au cabinet de la ministre chargée de l'exclusion et des handicapés.

13 juin
Cécile Avezard, conseillère « réforme de l'État », au cabinet de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique

2 Par les présidents

22 mai : Rencontre avec des représentants de collectivités territoriales :

AMF (association des maires de France)

Jacques Pélissard, Président
Jean Marie Darmian, membre du groupe de travail

Marie-Claude Serres-Combouriaux
Nathalie Fourneau
services de l'AMF

AMGVF (association des maires des grandes villes de France)

Yves Fournel, adjoint au maire de Lyon

ADF (assemblée des départements de France)

Catherine Bertin, services de l'ADF

RTES (réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire)

Christiane Bouchart, Présidente
Patricia Andriot, membre du groupe de travail

ANNEXE 5 LISTE DES CHARTES SIGNÉES DEPUIS 2001

1 Chartes sectorielles

2002 Secteur sanitaire et social
2002 Secteur du logement
2002 Justice : circulaire du 26 février 2002

2 Régions

2002 Centre
2005 Midi-Pyrénées
2005 Basse-Normandie
2007 Nord -Pas de Calais
2009 Bretagne
2010 Picardie (préfecture de région)
2011 Champagne-Ardenne
2012 Rhône-Alpes
2013 Basse-Normandie (préfecture région)
2013 Pays de la Loire

3 Villes

2005 Rennes
2007 Calais
2008 Lorient
2009 Roubaix
2011 Angers
2011-2012 Lille

CHARTE D'ENGAGEMENTS RÉCIPROQUES SIGNÉE EN 2001

Charte d'engagements réciproques

entre l'État et les associations regroupées au sein de la CPCA



Signée le 1er juillet 2001
à l'occasion du 100e anniversaire de la loi de 1901

par

le Premier ministre,
Lionel JOSPIN,

&

le Président
de la Conférence Permanente
des Coordinations associatives





Charte d'engagements réciproques

entre l'État et les associations regroupées au sein de la CPCA



Signée le 1er juillet 2001
à l'occasion du 100e anniversaire de la loi de 1901

par

le Premier ministre,
Lionel JOSPIN,

&

le Président
de la Conférence Permanente
des Coordinations associatives





Charte d'engagements réciproques
entre l'État et les associations regroupées au sein de la CPCA



- I -
Préambule

Ce premier juillet 2001, un siècle après le vote de la loi de 1901 qui a institué la liberté d'association, l'État et la Conférence Permanente des Coordinations Associatives, expression du mouvement associatif reconnue comme interlocuteur de l'État, décident par la signature de cette Charte de reconnaître mieux encore le rôle fondamental de la vie associative dans notre pays en intensifiant leur coopération mutuelle.

Cet acte, sur la base d'engagements réciproques, reconnaît et renforce ainsi des relations partenariales fondées sur la confiance réciproque et le respect de l'indépendance des associations ; il clarifie les rôles respectifs de chaque partie par des engagements partagés.

Le secteur associatif, dans la diversité et l'indépendance qui sont sa richesse, s'est révélé, au cours des années, une force utile d'alerte et d'interpellation. Il est devenu un acteur fondamental de développement, d'innovation et de cohésion de la société, ainsi qu'un vecteur de la vie publique grâce aux engagements libres et volontaires qu'il suscite.

Simultanément, l'État a su écouter les associations, faire appel à elles, mais aussi les aider à réaliser des projets conçues par elles. Par cette Charte, il reconnaît l'importance de la contribution associative à l'intérêt général dont il est le garant.

Pour l'avenir, les règles du partenariat inscrites dans cette Charte constitueront des principes d'action partagés par les associations et l'État afin :

~ d'approfondir la vie démocratique et le dialogue civique et social en vue d'une participation accrue, libre et active des femmes et des hommes vivant dans notre pays, tant aux projets conçus par les associations qu'aux politiques publiques conduites par l'État ;

~ de concourir dans un but autre que le partage des bénéfices à la création de richesses, qu'elles soient sociales, culturelles ou économiques, afin que l'économie de marché ne dégénère pas en société de marché mais puisse, au contraire, permettre l'affirmation d'une plus grande solidarité.

Fondé sur les valeurs essentielles de liberté, d'égalité et de fraternité, cet accord ouvre le champ à des déclinaisons de ces engagements réciproques aux niveaux national et territorial.

Les signataires de la présente Charte s'engagent à tout mettre en œuvre pour atteindre les objectifs qu'elle fixe.



- II -
Principes partagés

L'État, garant de l'intérêt général et responsable de la conduite des politiques publiques, fonde sa légitimité sur la démocratie représentative. Les associations apportent en toute indépendance leur contribution à l'intérêt général par leur caractère reconnu d'utilité civique et sociale. Elles fondent leur légitimité sur la participation libre, active et bénévole des citoyens à un projet commun, sur leur capacité à défendre des droits, à révéler les aspirations et les besoins de ceux qui vivent dans notre pays et à y apporter des réponses. L'État reconnaît l'indépendance associative et fait respecter ce principe en droit.

2.1 Confiance et partenariat, facteurs de renouveau démocratique

Les signataires décident de développer et d'organiser leurs complémentarités à travers des partenariats fondés sur une définition des engagements pris et des financements publics accordés. Le partenariat se construit par l'écoute, le dialogue, le respect des engagements. Les signataires définissent, d'un commun accord, les lieux et les moments de cette concertation.

L'État reconnaît aux associations l'exercice d'une fonction critique indispensable au fonctionnement de la démocratie.

La confiance et la complémentarité des actions entre l'État et les associations permettent de nouvelles formes de vie démocratique et une plus grande efficience des politiques publiques.

2.2 Fondation des relations sur le contrat, la durée, la transparence et l'évaluation

Les associations et l'État privilégient les relations fondées sur le contrat d'objectifs, la conduite de projets dans la durée, la transparence des engagements pris et l'évaluation des contributions à l'intérêt général au regard des moyens mobilisés, en particulier dans le cadre des financements publics pluriannuels.

2.3 Bénévolat et démocratie, fondements de la vie associative

Les signataires reconnaissent l'engagement libre et volontaire comme moteur de la vie as-



sociative. Ils conviennent de tout mettre en œuvre pour le faciliter, l'encourager, le reconnaître dans sa contribution à la société, au lien social et au développement du territoire.

Les signataires s'engagent conjointement :

~ à faire respecter le principe de non discrimination des personnes dans l'engagement associatif ;

~ à ouvrir l'accès à la citoyenneté au plus grand nombre, en particulier aux jeunes et à ceux qui ont le plus de difficultés à se faire entendre ;

~ à assurer la complémentarité des ressources humaines ;

~ à améliorer l'équilibre entre les femmes et les hommes dans l'exercice des responsabilités.

Les signataires s'engagent à promouvoir l'expérience associative au sein de notre société et à valoriser les acquis des bénévoles et des salariés.

Dans cette perspective, il incombe aux instances associatives de veiller au respect du caractère démocratique de leur fonctionnement ; il revient à l'État de veiller au respect de la valeur constitutionnelle de la liberté associative et à l'application des lois relatives aux associations.

2.4 Contribution des associations au développement économique, social et culturel du pays

L'extension du rôle économique des associations –notamment au regard de l'emploi, en tant qu'employeur– est compatible avec la loi du 1er juillet 1901. Elle impose aux associations le respect des législations qui s'appliquent à elles dans le cadre de leurs activités, notamment pour ce qui concerne le droit social et la fiscalité.

La mobilisation de toutes leurs ressources par les associations, qu'elles soient ou non marchandes, contribue à la reconnaissance d'une nouvelle conception, plus humaine, de la richesse.



- III -
Engagement de l'État

Respectant l'indépendance des associations, en particulier leur fonction critique et la libre conduite de leurs propres projets, et considérant les associations comme des partenaires à part entière des politiques publiques, **l'État s'engage à :**

3.1 Promouvoir et faciliter l'engagement bénévole civique et social de tous, sans distinction d'âge, de sexe ou d'origine sociale, par des mesures visant à favoriser :

- ~ le développement, à côté du temps professionnel et familial, d'un temps civique et social ;
- ~ la formation des bénévoles ;
- ~ la sécurité juridique des dirigeants associatifs ;
- ~ la rencontre entre la volonté d'engagement des individus et la demande de bénévoles des associations, notamment au plan territorial.

3.2 Respecter l'esprit du contrat associatif de la loi de 1901 en substituant progressivement des structures juridiques appropriées aux associations para-administratives.

3.3 Organiser dans la durée les financements des associations concourant à l'intérêt général afin de leur permettre de conduire au mieux leur projet associatif ; contribuer à la prise en charge des frais s'y rapportant ; respecter les dates de versement des subventions ; rendre plus lisibles et plus transparents les financements publics et simplifier les procédures de subvention.

Soutenir l'indépendance et la capacité d'innovation des associations en développant des mesures fiscales appropriées permettant au public de mieux concrétiser sa générosité et son sens de la solidarité.

Veiller à ce que les associations bénéficient d'un régime fiscal qui prenne en compte le caractère désintéressé de leur gestion, l'impartageabilité de leurs bénéfices et leur but non lucratif.



3.4 Consulter, autant qu'il est possible et souhaitable, les associations sur les projets de textes ou les mesures ou les décisions publiques qui les concernent, aux plans national et déconcentré. Veiller à ce que les interlocuteurs associatifs disposent du temps et des moyens nécessaires pour leur permettre de rendre des avis circonstanciés.

Favoriser la représentation des associations dans les instances consultatives et les organismes de concertation en fonction des compétences et de la représentativité de celles-ci aux niveaux national et local.

3.5 Distinguer clairement dans les rapports entre l'État et les associations ce qui relève de l'évaluation des actions partenariales de ce qui relève du contrôle de l'application des lois et règlements.

3.6 Sensibiliser et former les agents publics à une meilleure connaissance de la vie associative, à des approches partenariales des relations avec les associations et à l'évaluation des politiques conduites et des conventions passées avec elles.

3.7 Donner cohérence et visibilité à la politique associative en l'inscrivant dans une dimension interministérielle, tant au niveau de l'administration centrale que des services déconcentrés.

Organiser les relations avec les associations et leurs regroupements dans le cadre du projet territorial de l'État, en s'appuyant sur des interlocuteurs identifiés et des modes de concertation appropriés.

3.8 Améliorer les outils de connaissance de la vie associative et de ses évolutions ; faire mieux connaître les associations, en particulier à l'école et à l'université ; financer des études et des recherches contribuant à une meilleure intelligence des échanges non lucratifs.

3.9 Soutenir les regroupements associatifs et notamment les unions et fédérations d'associations comme lieux de concertation, de mutualisation, d'expertise et de représentation.



3.10 Promouvoir les valeurs et les principes de la loi de 1901 dans les instances européennes, faciliter les articulations entre les programmes communautaires et les projets associatifs, faciliter la représentation et la participation des associations françaises au sein des instances européennes, encourager la reconnaissance des associations européennes par la mise en œuvre du statut d'association européenne.

3.11 Favoriser, dans le respect de la souveraineté des États, le développement de la vie associative et son libre exercice dans tous les pays, notamment dans le cadre de l'aide publique au développement ; encourager les projets conjoints des acteurs de la société civile française et des acteurs non-gouvernementaux des pays du sud en faveur de leurs populations.



- IV -
Engagements des associations

Respectant et faisant respecter les règles de fonctionnement démocratique et la gestion désintéressée conformes à l'esprit de la loi de 1901 par :

- ~ l'expression et la participation de leurs adhérents à l'élaboration et à la mise en œuvre de leurs projets ;
- ~ l'accès de tous, par des élections régulières, aux responsabilités associatives ;
- ~ le contrôle des mandats des responsables en garantissant l'accès à des informations fiables et transparentes ;

Les associations signataires s'engagent à :

4.1 Définir et conduire des projets associatifs à partir de l'expression des besoins des adhérents ou des attentes des bénéficiaires, en prenant notamment en compte les revendications civiques, sociales et culturelles, la promotion et l'éducation des personnes, la qualité des « services relationnels » plus que la finalité économique.

4.2 Mettre en œuvre une éthique du financement des activités associatives, dans le souci du meilleur usage des financements publics, par la diversification des ressources associatives, la gestion désintéressée et le non partage des excédents, la transparence financière vis-à-vis des adhérents, des donateurs et des pouvoirs publics et l'auto-contrôle de la gestion et de l'emploi des ressources.

4.3 Valoriser l'ensemble des ressources humaines associatives par le respect des règles du droit social, par un effort d'information et de formation des bénévoles et des salariés et la prise en compte de leurs acquis d'expérience, par la mutualisation de moyens permettant aux petites associations d'offrir à leurs salariés et bénévoles des formations de qualité et des perspectives de promotion sociale.



4.4 Développer dans les associations une culture et des méthodes d'évaluation et d'appréciation permettant de rendre compte de manière claire :

- ~ de la réalité de la conduite du projet associatif au regard des objectifs,
- ~ de la satisfaction des bénéficiaires des actions conduites,
- ~ des engagements pris dans le partenariat avec les pouvoirs publics.

4.5 Participer de façon constructive aux actions de consultations mises en place par les pouvoirs publics en se positionnant comme force de proposition, animée de la volonté de faire progresser l'intérêt général en France et l'intérêt des peuples dans le monde.

4.6 Faciliter les procédures de contrôle, en particulier lorsque les associations bénéficient d'agréments particuliers ou de financements publics par l'État ; contribuer à l'efficacité du contrôle des juridictions financières.

4.7 Mettre en œuvre les regroupements et les modes de représentation permettant aux pouvoirs publics de compter sur des interlocuteurs associatifs identifiés, représentatifs et structurés, afin de développer le dialogue civique et social, la consultation sur les politiques publiques et la négociation éventuelle de dispositions contractuelles.



- V -
Suivi, évaluation et portée de la Charte

La mise en œuvre de la Charte sera évaluée tous les trois ans. Cette évaluation, confiée en particulier au CNVA, sera présentée au Conseil Economique et Social et au Parlement. Elle sera rendue publique et discutée dans un cadre adapté avec des représentants des deux parties.

Elle permettra d'analyser et, le cas échéant, de porter remède aux difficultés constatées dans les relations entre l'État et les associations.

Elle permettra de vérifier la cohérence des actions entreprises et leur validité.

Elle constituera une garantie de visibilité et de transparence, en même temps qu'une aide à la négociation et à la décision.